



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 185 del 20/12/2012

RICORSO 30 novembre 2012, n. 2181

Dichiarazione legittimità costituzionale parti L.R. n. 25/2012.

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale

Ricorso n. 181
depositato il 30 novembre 2012

per il Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, (c.f. 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (cod. fisc.: 80224030587; indirizzo posta elettronica certificata: agsm2@mailcert.avvocaturastato.it; telefax: n. 0696514000), domiciliataria

contro la Regione PUGLIA in persona del Presidente della Giunta regionale in carica,

per la dichiarazione di illegittimità costituzionale,

nelle parti infra precisate, della legge della Regione Puglia n. 25 del 26.09.2012, recante "regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili", pubblicata sul B.U.R. del 25.9.2012, n. 138.

La predetta legge della Regione Puglia viene impugnata in conformità alla delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 16 novembre 2012: delibera che verrà depositata in estratto unitamente al presente ricorso.

La legge qui impugnata reca norme volte a regolare l'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

In particolare - ai fini che qui rilevano - essa dispone:

1) All'art. 5 - rubricato: "Profili localizzativi e procedimentali - Modifiche all'articolo 4 della legge regionale 21 ottobre 2008, n. 31"- al comma 15 "15. L'AU" - vale a dire: l'"autorizzazione unica" -"può prevedere misure compensative a favore dei Comuni interessati nel rispetto di quanto previsto nell'allegato 2 (Punti 14, 15 e 16.5 - Criteri per l'eventuale fissazione di misure compensative) delle Linee guida statali e di quanto definito in sede di adeguamento e aggiornamento del PEAR o degli atti di tipo programmatico emanati per il raggiungimento degli obiettivi di burden sharing; dette misure vengono stabilite con i provvedimenti conclusivi delle procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA, se previste".

2) Al comma 18 dello stesso art. 5: "18. Il termine di inizio dei lavori è fissato in mesi sei dal rilascio dell'Ali. Entro il medesimo termine devono essere eseguiti gli adempimenti prescritti dall'articolo 4

(Autorizzazione unica regionale e adempimenti conseguenti) della legge regionale 21 ottobre 2008, n. 31 (Norme in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la riduzione di immissioni inquinanti e in materia ambientale);

a parziale modifica e integrazione di quanto disposto dall'articolo 4 della Lr. 31/2008, la convocazione della conferenza dei servizi di cui all'articolo 12 del d.lgs. 387/2003 è subordinata alla produzione, da parte del proponente, di un piano economico e finanziario asseverato da un istituto bancario o da un intermediario iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 106 (Albo degli intermediari finanziari) del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, emanato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, che ne attesti la congruità;

in alternativa, ai sensi del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia) convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e di quanto previsto dalla lettera q) dell'articolo 4 (Costruzione delle opere pubbliche), il piano economico e finanziario può essere asseverato da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966 (Disciplina delle società fiduciarie e di revisione). Si osservano per le specifiche tipologie e soglie di potenza le disposizioni dei decreti del Ministero dello Sviluppo economico 5 luglio 2012 (Attuazione dell'articolo 25 del d.lgs. 28/2011 - c.d. Quinto Conto Energia) e 6 luglio 2012 (Attuazione dell'articolo 24 del d.lgs. 28/2011) e successive modifiche e integrazioni.”

3) All'art. 6 - rubricato: “Interventi soggetti a procedura abilitativa semplificata o comunicazione” - al comma 1, lett. 1): “...A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, la PAS trova applicazione anche per gli impianti di potenza nominale superiore a quelle indicate nella tabella A allegata al d.lgs. 387/2003 come di seguito indicato:... f) impianti idroelettrici di taglia non superiore a 1 MkVe;”.

4) All'art. 6, commi 3 e 6: “3. Sono altresì soggetti a procedure semplificate gli interventi per i quali leggi nazionali prevedono quale titolo autorizzativo la comunicazione o ogni altra procedura abilitativa semplificata, comunque denominata”; “6. Il Comune, a richiesta del soggetto che ha dato avvio alla PAS o alla comunicazione o a qualsiasi altra procedura semplificata, rilascia una dichiarazione attestante che il titolo abilitativo assentito costituisce titolo idoneo alla realizzazione dell'impianto.”.

5) All'art. 7 - rubricato: “Modifiche sostanziali e varianti progettuali” - al comma 5: “5. Le variazioni di tracciato degli elettrodotti e di posizionamento delle cabine di trasformazione, pur se costituenti modifiche sostanziali, possono essere autorizzate con le procedure della legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25 (Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee e impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt), a condizione che il punto di connessione alla rete rimanga invariato e che non sia modificata la tipologia di elettrodotto (aereo o sotterraneo).

Le procedure della l.r. 25/2008 si applicano altresì per l'autorizzazione delle soluzioni di connessione a rapida installazione rilasciate dai gestori di rete in attesa che vengano completate le opere necessarie alla concessione definitiva.”

6) Al comma 6 dello stesso art. 7. “6. Le modifiche non sostanziali sono soggette alla procedura semplificata o alla comunicazione di cui all'articolo 6. Sono altresì soggette alla procedura abilitativa semplificata dell'articolo 6 le varianti progettuali relative agli impianti inferiori a 1 MW elettrico assentiti con procedure semplificate perfezionate, ai sensi dell'articolo 27 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 1 (Disposizioni integrative e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 - Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia - e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008) e dell'articolo 3 (Denunce di inizio attività) della l.r. 31/2008, anteriormente alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale 26 marzo 2010, n. 119.”.

7) All'art. 13 - rubricato: "Norme per il recupero, il riciclaggio e/o lo smaltimento di impianti in dismissione" - al comma 1: "1. La Regione promuove la costituzione di un organismo, anche sotto forma di consorzio, per il recupero, riciclaggio e/o smaltimento degli impianti in dismissione nel rispetto della normativa UE e nazionale in materia, stipulando anche eventuali accordi con altre Regioni, lo Stato e/o altri Stati membri".

8) All'art. 16 - rubricato: "Archivio delle imprese autorizzate e lotta alla criminalità" - al comma 2: "2. E' istituito presso la Regione Puglia un archivio delle imprese che, in ambito regionale, esercitano impianti di produzione di energia elettrica alimentati da FER, di quelle che hanno formulato istanza di AU ovvero depositato dichiarazioni o comunicazioni per gli interventi soggetti a PAS o ad attività in edilizia libera, ai sensi dell'articolo 6.

All'atto del deposito delle indicate istanze, dichiarazioni e comunicazioni, l'impresa deve produrre documentazione relativa alla composizione personale, ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo e al capitale sociale, con l'espresso impegno a comunicare tempestivamente alla Regione o al Comune eventuali modifiche che dovessero intervenire successivamente.

L'Ente deve inoltre comunicare, a seconda dei casi, alla Regione o al Comune:

a) eventuali successioni - a titolo oneroso o gratuito - nel titolo autorizzativo e comunque nell'esercizio dell'impianto, depositando documentazione relativa alla composizione personale, ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo e al capitale sociale del nuovo Ente, con l'espresso impegno da parte dell'impresa subentrante a comunicare, tempestivamente, alla Regione o al Comune eventuali modifiche che dovessero intervenire successivamente".

9) All'art. 18 - rubricato: "Norma finanziaria" -, al comma 2, ultima parte: "2... La determinazione del sistema degli oneri e delle garanzie, con riguardo alle tipologie degli impianti oggetto di AU, avviene con provvedimento di Giunta regionale."

L'impugnativa è affidata ai seguenti

MOTIVI

1) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell'art. 5, comma 15 della l.r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

Il legislatore statale, con il D.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387 (in Suppl. ordinario n. 17 alla Gazz. Uff., 31 gennaio, n. 25), ha inteso dare attuazione alla direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità.

Come precisato nell'art. 1 di tale d.lgs., la disciplina normativa da esso recata è finalizzata "nel rispetto della disciplina nazionale, comunitaria ed internazionale vigente, nonché nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 43 della legge 1° marzo 2002, n. 39... a:

- a) promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato italiano e comunitario;
- b) promuovere misure per il perseguimento degli obiettivi indicativi nazionali di cui all'articolo 3, comma 1;
- c) concorrere alla creazione delle basi per un futuro quadro comunitario in materia;
- d) favorire lo sviluppo di impianti di microgenerazione elettrica alimentati da fonti rinnovabili, in particolare per gli impieghi agricoli e per le aree montane."

Per quel che rileva in questa sede, in detto d.lgs. all'art. 12 (rubricato: 'Razionalizzazione e

semplificazione delle procedure autorizzative') è previsto che "3. La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico....

4. L'autorizzazione di cui al comma 3 è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni. Il rilascio dell'autorizzazione costituisce titolo a costruire ed esercire l'impianto in conformità al progetto approvato e deve contenere l'obbligo alla rimessa in pristino dello stato dei luoghi a carico del soggetto esercente a seguito della dismissione dell'impianto o, per gli impianti idroelettrici, l'obbligo alla esecuzione di misure di reinserimento e recupero ambientale....

6. L'autorizzazione non può essere subordinata nè prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province.

10. In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3. Tali linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Le regioni adeguano le rispettive discipline entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida. In caso di mancato adeguamento entro il predetto termine, si applicano le linee guida nazionali."

Alla stregua della disciplina recata dal trascritto 10° comma del suddetto articolo 12, l'individuazione delle modalità di svolgimento del procedimento sotteso al rilascio dei titoli autorizzativi per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili è stata rimessa alle Linee Guida nazionali.

Tali Linee Guida, approvate con D.M. 10 settembre 2010 (adottato sulla base di deliberazione della Conferenza Unificata su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali), costituiscono "norme finalizzate a disciplinare, in via generale ed astratta, il procedimento di autorizzazione alla installazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, alle quali sono vincolati tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attività in questione" (così, nella sentenza n. 275/2011 di Codesta Ecc. ma Corte). In precedenza - con la sentenza n. 192/2011 - Codesta Ecc. ma Corte aveva avuto modo di rilevare che mediante le Linee Guida il legislatore statale ha "inteso trovare modalità di equilibrio" tra la competenza esclusiva statale in materia di ambiente e paesaggio e quella concorrente in materia di energia: precisando che "il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi ambientali impone una preventiva ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione"; e la sede propria in cui viene attuata siffatta 'ponderazione' è costituita - per come ribadito nella sentenza 308/2011 dell'adita Ecc. ma Corte - dalla Conferenza unificata cui compete approvare tali Linee Guida.

Alla luce dei suddetti principi dettati dal legislatore statale anche in attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, l'art. 5, comma 15 della legge regionale qui impugnata viola l'art. 117, comma 3 Cost. con riferimento alla materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia". Ed invero.

Alla stregua di quanto previsto dal suddetto comma 15 dell'art. 5 della l.r. 25/2012 l'autorizzazione unica "può prevedere misure compensative in favore dei Comuni interessati, nel rispetto di quanto previsto" dalle Linee guida statali, e "dette misure vengono stabilite con i provvedimenti conclusivi delle procedure

di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA, se previste”.

Siffatta disciplina contrasta con il paragrafo 14.15., D.M. 10 settembre 2010, recante “Linee guida per l’autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili”, in base al quale “Le amministrazioni competenti determinano in sede di riunione di conferenza di servizi eventuali misure di compensazione a favore dei Comuni, di carattere ambientale e territoriale e non meramente patrimoniali o economiche, in conformità ai criteri di cui all’Allegato 2 delle presenti linee guida.”. La ratio perseguita con tale disposizione statale è quella di assicurare, tra l’altro, che la misura compensativa (che riveste carattere ambientale e territoriale, non meramente patrimoniale), sia determinata con la partecipazione dei Comuni interessati, quali enti esponenziali della comunità locale nel cui territorio l’impianto produce gli effetti negativi. La norma regionale qui impugnata, invece, nella misura in cui rinvia la definizione delle misure compensative ai “provvedimenti conclusivi delle procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA, se previste” finisce con escludere la partecipazione dei Comuni alle procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità, pregiudicando, di fatto, le prerogative proprie delle Amministrazioni locali.

La norma regionale in questione eccede pertanto dalla competenza della Regione in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”, di cui all’art. 117, comma 3, della Costituzione: e ciò per contrasto con la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili dettata dal decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.

2) VIOLAZIONE DELL’ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell’art. 5, comma 18 della l.r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”.

L’art. 5, comma 18, della legge regionale qui impugnata - come si è riferito - stabilisce che “la convocazione della conferenza dei servizi di cui all’articolo 12 del d.lgs. 387/2003 è subordinata alla produzione da parte del proponente, di un piano economico e finanziario asseverato da un Istituto bancario o da un intermediario iscritti nell’elenco speciale di cui all’art 106 (Albo degli intermediari finanziari) del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, emanato con decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, che ne attesti la congruità; [...]” La disposizione così formulata contrasta con la previsione di cui all’articolo 12, comma 3, del D.Lgs. 387/2003, secondo cui “La costruzione e l’esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all’esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell’ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. A tal fine la Conferenza dei servizi è convocata dalla regione entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione.”

> La norma statale, invero, pone l’inderogabile obbligo di procedere alla convocazione della Conferenza dei servizi entro il termine di trenta giorni dalla presentazione dell’istanza: e non subordina la convocazione di detta Conferenza ad alcuna circostanza.

La previsione regionale qui impugnata, inoltre, contrasta anche con le Linee guida nazionali: esse, invero, alla lettera i), del paragrafo 13, parte III, prevedono che l’istante presenti all’atto dell’avvio dei lavori “una cauzione a garanzia della esecuzione degli interventi di dismissione e delle opere di messa in pristino, da versare a favore dell’amministrazione procedente mediante fideiussione bancaria o assicurativa secondo l’importo stabilito in via generale dalle Regioni o dalle Province delegate in proporzione al valore delle opere di rimessa in pristino o delle misure di reinserimento o recupero ambientale”.

Da tale disciplina si discosta il comma 18 dell’art. 5 della legge regionale qui impugnata, giacché in esso si fa riferimento generico ad “un piano economico e finanziario” dai contenuti imprecisati senza alcun richiamo alla finalità propria dello strumento fideiussorio in questione (che, per come precisato alla

richiamata lett. i del par. 13 delle Linee guida, è quella di garantire l'esecuzione degli interventi di dismissione e di messa in ripristino a fine vita dell'impianto).

Conclusivamente, il comma 18 dell'art. 5 della legge regionale 25/2012 eccede dalla competenza della Regione in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione: per contrasto con la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili dettata dal decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.

2 bis) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 2, LETTERA E) COSTITUZIONE: sotto lo specifico profilo dell'invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela della concorrenza" posta in essere dalla Regione con la disciplina dettata dall'esaminato art. 5, comma 18 della l. r. 25/2012.

La disciplina recata dall'art. 5 comma 18 della legge regionale qui impugnata contrasta anche con il comma 2 lett. e) dell'art. 117 Cost.

La previsione contenuta nel cit. comma 18 nella parte in cui subordina la convocazione della Conferenza dei servizi alla produzione da parte del proponente "di un piano economico e finanziario asseverato da un Istituto bancario o da un intermediario iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 106 (Albo degli intermediari finanziari) del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia" finisce con il pregiudicare il libero accesso al mercato dell'energia creando, tra l'altro, una situazione di artificiosa alterazione della concorrenza fra le diverse aree del Paese (e tra i diversi modi di produzione dell'energia).

Siffatta previsione, pertanto, appare invasiva dell'ambito di competenza legislativa esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza", di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), Costituzione.

3) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell'art. 6, comma 1, lett. f) della l.r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

L'art. 6 comma 1, lett. f) della legge regionale qui impugnata prevede che la procedura abilitativa semplificata "a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge,... trova applicazione anche per gli... f) impianti idroelettrici di taglia non superiore a 1 MWe."

Il D.lgs. n. 152/06, all'Allegato IV, punto 2 "Industria energetica ed estrattiva", alla lettera m), prevede, espressamente che gli "m) impianti per la produzione di energia idroelettrica con potenza installata superiore a 100 kW" rientrano nel novero delle opere soggette alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA di competenza regionale. Pertanto, alla stregua della disciplina statale vigente risultano sottoposti all'autorizzazione ambientale di cui all'art. 20 (verifica di assoggettabilità) del d.lgs. n. 152/06 tutti gli "impianti per la produzione di energia idroelettrica con potenza installata superiore a 100 kW": tra i quali rientrano, quindi, anche quelli previsti all'articolo 6, comma 1, lettera f) della legge regionale qui impugnata.

Pertanto, tale disciplina regionale nel prevedere genericamente di sottoporre a procedure semplificate tutti gli impianti fino a 1 Mw - e, quindi, anche gli interventi con potenza installata superiore a 100 kW. - si discosta e si pone in contrasto con le citate disposizioni di principio statali: sicché ne risulta violato l'articolo 117, 3° comma della Costituzione, per contrasto con le suddette norme di principio statali in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

3 bis) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 2, LETTERA S) COSTITUZIONE: sotto lo specifico profilo dell'invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente" posta in essere dalla Regione con la disciplina dettata dall'esaminato art. 6, comma 1 della l.r. 25/2012.

La disciplina regionale appena esaminata viola anche la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, regolata dall'articolo 117, comma secondo, lettera s) della Costituzione. Il Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, all'articolo 6, comma 9, prevede che: "9. Le Regioni e le Province

autonome possono estendere la soglia di applicazione della procedura di cui al comma 1 agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW elettrico, definendo altresì i casi in cui, essendo previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune, la realizzazione e l'esercizio dell'impianto e delle opere connesse sono assoggettate all'autorizzazione unica di cui all'articolo 5.... ecc.”

La qui censurata disciplina regionale - come si è visto - sottopone a procedure semplificate tutti gli impianti fino a 1 Mw: e, quindi, anche gli interventi con potenza installata superiore a 100 kW, per i quali, la ricordata normativa statale contenuta nel suddetto d.lgs. 28/2011, anche in correlazione alle esigenze di tutela dell'ambiente e del paesaggio, impone il più gravoso procedimento dell'autorizzazione unica.

Ne risulta, pertanto, anche la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera s) della Costituzione.

4) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell'art. 6, commi 3 e 6 della L. r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”.

I commi 3 e 6 dell'art. 6 della legge regionale qui censurata dispongono che “3. Sono altresì soggetti a procedure semplificate gli interventi per i quali leggi nazionali prevedono quale titolo autorizzativo la comunicazione o ogni altra procedura abilitativa semplificata, comunque denominata”; “6. Il Comune, a richiesta del soggetto che ha dato avvio alla PAS o alla comunicazione o a qualsiasi altra procedura semplificata, rilascia una dichiarazione attestante che il titolo abilitativo assentito costituisce titolo idoneo alla realizzazione dell'impianto.”.

Il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 individua in maniera tassativa i titoli abilitativi in materia di impianti alimentati a fonti rinnovabili: si tratta di un *numerus clausus*.

In siffatto contesto normativo statale, il legislatore regionale non poteva e non può dare rilievo ed attribuire effetti giuridici - quale il disposto assoggettamento ‘a procedure semplificate’ - a procedure abilitative ulteriori e diverse da quelle indicate dalla legge statale: sicché il riferimento contenuto nel 3° comma dell'art. 6 della l.r. 25/2012 ad “ogni altra procedura abilitativa semplificata, comunque denominata” ed il riferimento contenuto nel successivo 6° comma di tale articolo “a qualsiasi altra procedura semplificata” eccedono la competenza della Regione in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”, di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione (per contrasto con la normativa statale di principio dettata dal citato decreto legislativo n. 28/2011).

5) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell'art. 7, comma 5 della l. r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”.

Il comma 5 dell'art. 7 della legge regionale 25/2012 dispone che “5. Le variazioni di tracciato degli elettrodotti e di posizionamento delle cabine di trasformazione, pur se costituenti modifiche sostanziali, possono essere autorizzate con le procedure della legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25..., a condizione che il punto di connessione alla rete rimanga invariato e che non sia modificata la tipologia di elettrodotto (aereo o sotterraneo).

Le procedure della L.r. 25/2008 si applicano altresì per l'autorizzazione delle soluzioni di connessione a rapida installazione rilasciate dai gestori di rete in attesa che vengano completate le opere necessarie alla concessione definitiva.”

Tale previsione risulta in contrasto con l'articolo 12, comma 3, del d.Lgs. 387/2003, alla cui stregua “La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela

dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico.”

La disposizione regionale qui censurata - come si è visto - esclude dal suddetto regime statale (della autorizzazione unica) le “[...] variazioni di tracciato degli elettrodotti e di posizionamento delle cabine di trasformazione, pur se costituenti modifiche sostanziali [...]”. Tali categorie di lavori costituiscono certamente opere connesse e infrastrutture indispensabili alla costruzione e all’esercizio degli impianti alimentati a fonti rinnovabili e, pertanto, non poteva il legislatore regionale assoggettarle al regime particolare dettato dalla legge regionale 25/2008, sottraendole in tal modo ai principi della semplificazione amministrativa e della celerità che connotano la legislazione statale in materia (che è volta a garantire - come evidenziato dal Codesta Ecc.ma Corte: si vedano le sentenze n. 383 e n. 336 dei 2005 e n. 364 del 2006 -, in modo uniforme sull’intero territorio nazionale, la conclusione con modalità certe ed entro un termine definito del procedimento autorizzativo).

Ne risulta, pertanto, palese la violazione delle competenze statali in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”: e, quindi, dell’articolo 117, comma 3, della Costituzione.

6) VIOLAZIONE DELL’ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell’art. 7, comma 6 della l.r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”.

11 comma 6 dell’art. 7 della legge regionale 25/2012 dispone che “6. Le modifiche non sostanziali sono soggette alla procedura semplificata o alla comunicazione di cui all’articolo 6. Sono altresì soggette alla procedura abilitativa semplificata dell’articolo 6 le varianti progettuali relative agli impianti inferiori a 1 MW elettrico assentiti con procedure semplificate perfezionate, ai sensi dell’articolo 27 della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 1... e dell’articolo 3 (Denunce di inizio attività) della l.r. 31/2008, anteriormente alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale 26 marzo 2010, n. 119.”.

La disciplina regionale suddetta dettata per le modifiche non sostanziali degli impianti alimentati da fonti rinnovabili si pone in contrasto con la normativa statale contenuta nell’articolo 5, comma 3, D.Lgs. 28/2011. Tale norma prevede che “Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa con la Conferenza unificata, di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono individuati, per ciascuna tipologia di impianto e di fonte, gli interventi di modifica sostanziale degli impianti da assoggettare ad autorizzazione unica, fermo restando il rinnovo dell’autorizzazione unica in caso di modifiche qualificate come sostanziali ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Fino all’emanazione del decreto di cui al periodo precedente non sono considerati sostanziali e sono sottoposti alla disciplina di cui all’articolo 6 gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici, idroelettrici ed eolici esistenti, a prescindere dalla potenza nominale, che non comportano variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell’area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse. Restano ferme, laddove previste, le procedure di verifica di assoggettabilità e valutazione di impatto ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Per gli impianti a biomassa, bioliquidi e biogas non sono considerati sostanziali i rifacimenti parziali e quelli totali che non modifichino la potenza termica installata e il combustibile rinnovabile utilizzato”.

Come è agevole constatare, contrariamente a quanto dispone la legge statale, la disposizione regionale non precisa che le varianti, per gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici, idroelettrici ed eolici, che ricadono nell’ambito della procedura abilitativa semplificata (di cui all’ad 6, D.Lgs. 28/2011), non devono comportare “variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell’area destinata a ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse”. Inoltre, la norma regionale, per quanto riguarda le varianti relative agli impianti a biomassa, bioliquidi e biogas, non si precisa che dette varianti non possono avere ad oggetto il combustibile o la potenza termica installata (e che ricorre, in tali casi, una modifica sostanziale).

Risulta, pertanto, palese in parte qua la violazione dell’articolo 117, comma 3, della Costituzione: per

contrasto con la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili, dettata dal decreto legislativo n. 28/2011.

7) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell'art. 13 comma 1 della l.r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di "coordinamento della finanza pubblica". L'art. 13, comma 1, della legge regionale 25/2012 dispone che "1. La Regione promuove la costituzione di un organismo, anche sotto forma di consorzio, per il recupero, riciclaggio e/o smaltimento degli impianti in dismissione nel rispetto della normativa UE e nazionale in materia, stipulando anche eventuali accordi con altre Regioni, lo Stato e/o altri Stati membri".

La costituzione di un organismo della specie suddetta, anche se in forma consorziale (e specie nella misura in cui possa ricevere, come potenzialmente non escluso dalla norma, contributi regionali), si pone in contrasto con l'art. 9, comma 6, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135: il quale, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, stabilisce il divieto per gli enti locali di istituire enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica, che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

L'art. 13 comma 1 della legge regionale qui impugnata si pone, dunque, in contrasto con l'art. 117, terzo comma della Costituzione per violazione dei principi fondamentali in materia di "coordinamento della finanza pubblica".

8) VIOLAZIONE DELL'ART. 81, COMMA 4, COSTITUZIONE: L'art. 16 comma 2 della l.r. 25/2012 dispone che "E' istituito presso la Regione Puglia un archivio delle imprese che, in ambito regionale, esercitano impianti di produzione di energia elettrica alimentati da FER, di quelle che hanno formulato istanza di AU ovvero depositato dichiarazioni o comunicazioni per gli interventi soggetti a PAS o ad attività in edilizia libera, ai sensi dell'articolo 6.

All'atto del deposito delle indicate istanze, dichiarazioni e comunicazioni, l'impresa deve produrre documentazione relativa alla composizione personale, ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo e al capitale sociale, con l'esplicito impegno a comunicare tempestivamente alla Regione o al Comune eventuali modifiche che dovessero intervenire successivamente.

L'Ente deve inoltre comunicare, a seconda dei casi, alla Regione o al Comune.

a) eventuali successioni - a titolo oneroso o gratuito - nel titolo autorizzativo e comunque nell'esercizio dell'impianto, depositando documentazione relativa alla composizione personale, ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo e al capitale sociale del nuovo Ente, con l'esplicito impegno da parte dell'impresa subentrante a comunicare, tempestivamente, alla Regione o al Comune eventuali modifiche che dovessero intervenire successivamente". L'istituzione del succitato archivio appare comportare oneri, la cui presenza non è esclusa da apposita clausola di invarianza finanziaria. L'art. 18 della legge regionale qui impugnata disciplina la copertura finanziaria di spese specifiche ivi tassativamente indicate: tale norma non indica i mezzi per fare fronte alla spesa correlata alla istituzione di tale archivio.

Consegue, pertanto, la violazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

9) VIOLAZIONE DELL'ART. 23 COSTITUZIONE

L'art. 18, comma 2, ultima parte, della l. r. 25/2012 prevede che "La determinazione del sistema degli oneri e delle garanzie, con riguardo alle tipologie degli impianti oggetto di AU, avviene con provvedimento di Giunta regionale."

Tale previsione regionale, rinviando alla Giunta regionale "la determinazione del sistema degli oneri e delle garanzie per gli impianti oggetto di autorizzazione unica", senza fornire alcuna ulteriore indicazione volta a fissare i criteri cui deve ispirarsi detto Organo nello svolgimento di tale compito, viola ed elude il

principio costituzionale contenuto nell'articolo 23 della Costituzione, secondo cui "Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge": precetto, questo, volto a garantire i privati da una illimitata discrezionalità degli organi amministrativi.

9 bis) VIOLAZIONE DELL'ART. 117, COMMA 3, COSTITUZIONE: contrasto dell'art. 18, comma 2 ultima parte della l.r. 25/2012 con i principi fondamentali in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

La disciplina regionale appena esaminata - art. 18, comma 2, ultima parte, della l.r. 25/2012 -, demandando ad un provvedimento della Giunta regionale non ulteriormente definito nei suoi contenuti, mostra comunque di volere riservare a tale organo il potere di adottare determinazioni di contenuto diversificato e non coincidente con criteri dettati dalle Linee guida statali (D.M. 10 settembre 2010) per la determinazione degli oneri in questione: nessun riferimento è contenuto nella legge regionale impugnata a tali criteri. Va ricordato al riguardo che in tali Linee guida al paragrafo 9 ("Oneri istruttori") è previsto che "Le Regioni, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge n. 62 del 2005 possono prevedere oneri istruttori a carico del proponente finalizzati a coprire le spese istruttorie di cui al paragrafo 14; detti oneri, ai sensi dell'articolo 12, comma 6, del decreto legislativo n. 387 del 2003 non possono configurarsi come misure compensative. Gli oneri sono determinati sulla base dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione della fonte utilizzata e rapportati al valore degli interventi in misura comunque non superiore allo 0,03 per cento dell'investimento.

Come sopra già rilevato, le predette Linee guida - emanate ai sensi dell'art. 12, comma 10, del citato decreto legislativo n. 387 del 2003 - costituiscono principi fondamentali in materia di fonti rinnovabili (Corte cost., 13/11/2006, n. 364), vincolanti per le regioni.

La norma regionale in questione, pertanto, viola anche l'articolo 117, comma 3, della Costituzione: per contrasto con la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili, dettata dal decreto legislativo n. 387/2003.

Alla luce di quanto sopra esposto si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia n. 25 del 24.09.2012, recante "Regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili", pubblicata sul B.U.R. Puglia del 25 settembre 2012, n. 138: e segnatamente, nelle parti supra precisate (vale a dire: art. 5, commi 15 e 18, art. 6, commi 1, lett. f), 3 e 6, art. 7, commi 5 e 6, art. 13, art. 16, comma 2 ed art. 18, comma 2).

Si deposita l'estratto in originale della delibera del Consiglio dei Ministri del 16 novembre 2012.

Roma, lì 21.11.2012

Salvatore Messineo
Avvocato dello Stato